IX kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 44)
z dnia 15 lutego 2022 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 44)

15 lutego 2022 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Myrchy (KO),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o Agencji Cyberbezpieczeństwa wraz z autopoprawką;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy – Tanie paliwo;

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym spraw o sygn. akt: K 8/21, K 1/22, P 14/20, SK 8/21, SK 27/21, SK 71/20.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Dorota Lis-Staranowicz**, **Łukasz Trochimiuk**, **Artur Trubalski** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych, **Magdalena Żychlińska, Marcin Wójcik** – pracownicy sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam panią przewodniczącą i pana przewodniczącego. Witam panie poseł i panów posłów. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie, jak też wszystkich pracujących z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Witam pracowników Kancelarii Sejmu.

Obecnych jest 28 posłów, czyli mamy kworum. Oznacza to, że Komisja jest zdolna do podejmowania uchwał.

Porządek dzisiejszego posiedzenia został państwu doręczony. Obejmuje on zaopiniowanie, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o Agencji Cyberbezpieczeństwa wraz z autopoprawką oraz poselskiego projektu ustawy – Tanie paliwo. To są dwa projekty, które mieliśmy do zaopiniowania na poprzednim naszym posiedzeniu. Zostały one w tej chwili uzupełnione, w pierwszym przypadku o autopoprawkę, a w drugim przypadku o opinię. Nie będziemy już ich szczegółowo omawiali. Nad tymi punktami będziemy tylko głosować. Nie będziemy się nad nimi dłużej rozwodzić, bo mamy do zaopiniowania dość dużo spraw trybunalskich. Mamy dwa wnioski skierowane przez prokuratora generalnego. Mamy też trzy skargi konstytucyjne i jedno pytanie prawne. Porządek mamy dość obszerny.

Przystępujemy do rozpatrzenia tych dwóch poselskich projektów ustaw. Zaczynamy od poselskiego projektu ustawy o Agencji Cyberbezpieczeństwa. Jest to projekt Klubu Lewica, którego sprawozdawcą jest pan poseł Krzysztof Gawkowski. Projekt został uzupełniony o zapowiedzianą autopoprawkę.

Pan poseł Krzysztof Gawkowski chce zabrać głos. Bardzo proszę.

Poseł Krzysztof Gawkowski (Lewica) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja bardzo krótko. Dziękuję, że poczekali państwo na informację i analizę. Udało się tę autopoprawkę zrobić tak, jak mówiłem na poprzednim posiedzeniu. Wyeliminowała ona obawy, na które zwróciło uwagę Biuro Analiz Sejmowych. Bardzo serdecznie dziękuję, że na tym etapie została zwrócona

uwaga, która spowodowała, że obecnie zrozumienie tej ustawy jest o wiele łatwiejsze i nie trzeba będzie wprowadzać korekt na kolejnych etapach. Uwaga została przyjęta. Autopoprawka została pozytywnie zaakceptowana.

Dziękuję za możliwość wystąpienia i jednocześnie proszę o pozytywną rekomendację. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Przystępujemy do pierwszego głosowania.

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Mam problem z zalogowaniem się do głosowania.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Proszę przejść na stronę sejmową. Proponuję, aby, zanim pan poseł Zientarski się zaloguje, oddać głos pan posłowi Arturowi Dziamborowi, który przedstawi poselski projekt ustawy – Tanie paliwo, proszę bardzo.

Poseł Artur Dziambor (Konfederacja) – spoza składu Komisji:

W duży skrócie. Szanowni państwo, dwa tygodnie odczekaliśmy, tak jak rozmawialiśmy na poprzednim posiedzeniu Komisji. Dziś ustawa o obniżonym VAT jest już w mocy, już funkcjonuje i nie ma przeciwwskazań, aby nasza ustawa – Tanie paliwo, nie weszła pod obrady z pozytywną opinią Komisji.

Przypomnę tylko, że w tej ustawie mamy między innymi likwidację opłaty emisyjnej i obniżenie opłaty paliwowej, co pozwoliłoby na obniżenie stawki netto za paliwa o kilkadziesiąt groszy. Tego oczekują dziś przedsiębiorcy. Pomogliśmy już ludziom, obniżając VAT, mamy nadzieję, że tak niski pozostanie. Teraz możemy jeszcze pomóc półmilionowi ludzi, którzy prowadzą swoją działalność i którzy patrzą na stawki netto. Mam nadzieję na pozytywne zaopiniowanie tego projektu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo panie pośle. Przypominam, że rekomendujemy pani marszałek projekt odnośnie do zgodności samej ustawy z przepisami konstytucji. Nie rozstrzygamy oczywiści co do meritum.

Przypominam, że głosowanie opiniujące niezgodność ma charakter negatywny, czyli członek Komisji, który chce, żeby projekt był dalej procedowany w Sejmie głosuje „przeciw", a członek Komisji, który uważa, że projekt jest niekonstytucyjny i nie chce, żeby był dalej procedowany w Sejmie, głosuje „za".

Przystępujemy do pierwszego głosowania dotyczącego Agencji Cyberbezpieczeństwa, czyli projektu złożonego przez Klub Lewicy. Kto jest za niedopuszczalnością? (12) Kto jest przeciw? (15) Kto się wstrzymał od głosu? (1) Stwierdzam, że projekt został uznany za dopuszczalny do dalszego procedowania.

Większość kwalifikowana za niedopuszczalnością wynosi 17 członków Komisji. Za niedopuszczalnością głosowało 12 osób, tak że projekt uzyskał opinie pozytywną, czyli jest dopuszczony do dalszych prac.

Przystępujemy do głosowania dotyczącego projektu – Tanie paliwa. Jest to wniosek Klubu Konfederacji. Kto jest za niedopuszczalnością projektu? (1) Kto jest przeciw? (13) Kto się wstrzymał od głosu? (12) Stwierdzam, że projekt również został uznany za dopuszczalny, ponieważ głosów przeciwnych było mniej niż 17.

Gratuluję i życzę powodzenia na dalszym etapie prac.

Przechodzimy do zaopiniowania dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zaczynamy od dwóch wniosków skierowanych przez prokuratora generalnego, przy których przedstawicielami Sejmu są: pan przewodniczący Marek Ast i pan przewodniczący Arkadiusz Mularczyk.

Projekt stanowiska przedstawi pan Artur Trubalski, proszę bardzo. Zaczynamy od sprawy K 8/21.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Artur Trubalski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. K 8/21została zainicjowana wnioskiem prokuratora generalnego z dnia 10 listopada 2021 roku…

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Przepraszam, wejdę w słowo. Oba projekty stanowisk zostały członkom Komisji wczoraj doręczone. Bardzo szczegółowe omawianie nie jest potrzebne, bo ze stanowiskiem każdy mógł się zapoznać. Proszę tylko o ogólne omówienie i krótkie uzasadnienie projektu. Dziękuję bardzo.

Ekspert Artur Trubalski:

Oczywiście, jak najbardziej. Prokurator generalny wniósł w tym wniosku o stwierdzenie, że art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zakresie, w jakim w sprawach rozpatrywanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pozwala na nałożenie na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary pieniężnej lub ryczałtu za niezastosowanie się do orzeczonego środka tymczasowego, jest niezgodny z art. 2, art. 4 i art. 90 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto prokurator generalny wniósł o stwierdzenie, iż art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który stanowi Protokół nr 3 do traktatu wskazanego w punkcie 1, czyli Traktatu o funkcjonowaniu UE, w zakresie, w jakim upoważnia prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sędziego tego Trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej, jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 konstytucji.

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, zarzuty prokuratora generalnego sprowadzają się w istocie do tego, iż takie rozumienie tych dwóch przepisów jest niezgodne z przepisami konstytucji; po pierwsze, z zasadą praworządności, po drugie, z zasadą najwyższej mocy Konstytucji RP, a także procedurą przekazania przez RP na rzecz UE kompetencji w niektórych sprawach. Prokurator generalny wywodzi, że interpretowanie wskazanych przepisów w taki sposób, jak to czynią organy europejskie, a w szczególności TSUE, narusza te przepisy konstytucji.

Szanowni państwo, *clou* problemu jest to, iż w ocenie prokuratora generalnego TSUE wykracza poza swoje kompetencje i prowadzi do sytuacji, gdzie w drodze orzecznictwa, w drodze praktyki, próbuje sobie przypisać kompetencje, które w istocie przez RP w trybie art. 90 ust. 1 nie zostały na rzecz UE przekazane.

Prokurator generalny podnosi też, że procedura, która pozwalałaby na nałożenie ewentualnych kar finansowych za niestosowanie się do orzeczeń TSUE jest przewidziana w art. 260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Innymi słowy, takie rozumienie art. 279 Traktatu, o jakim mówi wniosek prokuratora generalnego, prowadzi w istocie do utworzenia alternatywnej procedury dla tej procedury, która jest wprost przewidziana w art. 261 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Innymi słowy, zdaniem prokuratora generalnego w trybie art. 279, czyli w trybie środków tymczasowych, nie można nałożyć kar o charakterze pieniężnym, dlatego że kary takie, jeżeli miałyby być nakładane, to ich podstawą musi być istnienie, po pierwsze, prawomocnego wyroku TSUE; a po drugie, fakt niewykonywania tego wyroku przez państwo członkowskie. Dopiero wtedy skład orzekający TSUE mógłby, potencjalnie, taką karę finansową nałożyć.

Druga kwestia, czyli art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Też jest on kwestionowany przez prokuratora generalnego z tego względu, że upoważnia on do nakładania przez prezesa, wiceprezesa, a nawet wyznaczonego sędziego, sankcji o charakterze pieniężnym w sytuacji niewykonania środków tymczasowych, podczas gdy nałożenie jakichkolwiek sankcji o charakterze finansowym jest możliwe tylko w formie następczej, czyli musi wcześniej istnieć prawomocny wyrok TSUE, który nie jest przez państwo wykonywany. Oznacza to, że nałożenie sankcji finansowych może odbywać się w postępowaniu o charakterze egzekucyjnym. Wyrok nie jest wykonywany i wtedy mogą być ewentualnie takie sankcje. Przepisy art. 260 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przewidują taką procedurę. Natomiast ani art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ani art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, nie

dają możliwości nałożenia takiej kary. Wynika z tego, że w trybie art. 279 w ogóle nie mogą być nałożone sankcje o charakterze finansowym.

Szanowni państwo, to są pokrótce zarzuty stawiane przez wnioskodawcę, czyli prokuratora generalnego.

Jeżeli chodzi o wzorce kontroli, to zarzut dotyczy niezgodności z zasadą praworządności wywodzoną z art. 2 konstytucji w drodze orzecznictwa. W skrócie chodzi o to, że TSUE i inne organy UE, wywodzą z danej normy prawne kompetencje, których po prostu tam nie ma, czyli działają bez podstawy prawnej. Taki w skrócie jest zarzut dotyczący naruszenia art. 2 konstytucji.

Jeżeli chodzi o art. 4 ust. 1, czyli zasadę władzy zwierzchniej narodu, to skoro przystępując do UE naród polski wyraził w referendum chęć uczestniczenia w tej organizacji międzynarodowej, to też wyraził zgodę na konkretny kształt członkostwa, czyli na konkretne brzmienie przepisów traktatowych, przepisów będących fundamentami funkcjonowania UE. Skoro w takiej procedurze naród nie wyraził zgody na rozszerzenie kompetencji UE, to mamy zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 konstytucji.

Jeżeli chodzi o art. 8 ust. 1 konstytucji, czyli zasadę nadrzędności konstytucji. To tutaj zarzut jest powiązany z zasadą praworządności. Skora zasada praworządności wywodzona z art. 2, ale też z art. 7, jest podstawą funkcjonowania wszystkich organów RP, to tak samo powinna być zasadą funkcjonowania organów UE. Tutaj jednak, zdaniem prokuratora generalnego, organy UE wykraczają poza swoje kompetencje, czyli działają bez podstawy prawnej i przekraczają granice prawne swojego działania.

Najistotniejszym jest zarzut naruszenia art. 90 ust. 1 konstytucji. Jest to podstawa prawna przystąpienia Polski do UE w sensie przekazania na rzecz UE i jej organów kompetencji i władzy państwowej w niektórych sprawach. Najistotniejszym elementem jest określenie „niektóre sprawy". Oznacza to, że w trybie tego artykułu mogą być przekazane tylko ściśle określone kompetencje. Nie mogą to być kompetencje, których szereg prezentuje orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, np. wyrok z listopada 2010 roku sygn. K 32/09. Przekazywane kompetencje muszą być bardzo dokładnie określone. Organ, na rzecz którego są przekazywane, czyli organizacja międzynarodowa UE, nie może domniemywać i wywodzić jakichś dodatkowych kompetencji. Ten zarzut jest, w mojej ocenie, zarzutem najbardziej trafionym. Chodzi o to, że TSUE nie może wykonywać takich kompetencji, które po prostu nie zostały przekazane. Nie może też tych kompetencji domniemywać.

Szanowni państwo, w wyniku analizy wniosku prokuratora generalnego przedkładam wyjaśnienie w tej sprawie, które, konkludując, jest wnioskiem o stwierdzenie, że art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zakresie, w jakim w sprawach rozpatrywanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pozwala na nałożenie na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary finansowej lub ryczałtu za niezastosowanie się do orzeczonego środka tymczasowego, jest niezgodny z art. 2, art. 4 ust. 1 i art. 90 ust. 1 konstytucji. Jest to stwierdzenie zgodne z wnioskiem prokuratora generalnego.

Również art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, stanowiący Protokół nr 3 do traktatu wskazanego w punkcie 1, w zakresie, w jakim upoważnia prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sędziego tegoż trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 konstytucji. Również jest to stanowisko zbieżne ze stanowiskiem prokuratora generalnego.

Szanowni państwo, w momencie zakończenia zwracam uprzejmie uwagę, iż tutaj nie mamy do czynienia z kwestionowaniem przepisów traktatowych czy też przepisów Statutu TSUE, a jedynie z wątpliwościami co do ich interpretacji i do zgodności tej interpretacji ze wskazanymi przepisami konstytucji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Zanim otworzę dyskusję na ten tema chcę zapytać, panie doktorze, czy nadal jest pan ekspertem w jednostce budżetowej podległej prezesowi Rady Ministrów – Instytut De Republika?

Ekspert Artur Trubalski:

Jestem pracownikiem Instytutu De Republika.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Zastanawiam się, na ile te projekty stanowisk są zbieżne z projektami prezentowanymi przez rząd w czasie tych postępowań?

Ekspert Artur Trubalski:

To nie ma żadnego wpływu. W instytucie zajmuję się całkowicie innymi kwestiami.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Otwieram dyskusję. Pani poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz, proszę bardzo.

Poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz (KO):

Chcę przede wszystkim zwrócić uwagę na to, że mamy do czynienia z sytuacją, w której trybunał pani Przyłębskiej działa na polityczne zamówienie. Nie możemy tutaj, szczerze mówiąc, mówić o jakiejś debacie prawnej, bo wiemy, że wniosek pana prokuratora generalnego jest wyłącznie motywowany politycznie, nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego. Polska zgodziła się i zaakceptowała przepisy traktatowe. Od lat były one stosowane. Są stosowane w całej Europie. To, co widzimy jest tylko dalszym krokiem, który będzie zaogniał konflikt Polski z UE. Jest po prostu mechaniczną odpowiedzią na niekorzystne orzeczenie TSUE, który stwierdził fakt, że Izba Dyscyplinarna najzwyczajniej w świecie działa, że w dalszym ciągu w sposób nielegalny odsuwa sędziów od orzekania za wydawane przez nich orzeczenia, które wykonują orzeczenia TSUE.

Mówiąc wprost, jeżeli ktoś z obecnego obozu władzy sądził, czy pan Ziobro, czy pan Kaczyński, czy pan Morawiecki, że takie upolitycznienie wymiaru sprawiedliwości nie będzie kosztowne, nie będzie łączyło się z wielomilionowymi karami, to najzwyczajniej w świecie bardzo się pomylił. Pomylili się o bardzo dużą kwotę, o kwotę 1 miliona euro dziennie. Ta kwota może zostać jeszcze powiększona, bo wydanie jutro orzeczenia zgodnie z wnioskiem prokuratora generalnego przez trybunał Przyłębskiej, tylko zaogni sytuację między Polską i UE. Będzie to dodatkowy argument za tym, żeby zastosować mechanizm warunkowości, którzy może odebrać Polkom i Polakom w bardzo trudnej sytuacji szalejącej inflacji – przecież dziś mamy informację o tym, że inflacja wynosi ponad 9% – środki unijne, których wszyscy bardzo potrzebują, żeby odbić się po tym trudnym czasie epidemii.

Chcę też zwrócić uwagę na to, że wszyscy wiemy, że jutrzejsze orzeczenie trybunału Przyłębskiej nie zmieni absolutnie nic w sytuacji Polski. Nadal na skutek tragicznych, wręcz szaleńczych działań polityków PiS, pana Ziobry, pana Dudy, pana Morawieckiego, będziemy musieli płacić za zniszczony wymiar sprawiedliwości, zniszczoną jego niezależność. Kary będziemy musieli dalej płacić. Zostaną one po prostu potrącone z należnych Polsce środków, jeżeli w ogóle te środki nie zostaną zakwestionowane na podstawie mechanizmu warunkowości.

Ten wniosek jest, najzwyczajniej w świecie, elementem teatru politycznego, który politycy PiS próbują stworzyć na potrzeby krajowe, bo absolutnie nie zmieni to nic w sytuacji Polek i Polaków. Środki z tytułu kar będziemy musieli zapłacić i to jest, tak naprawdę, olbrzymi koszt polityki pana Kaczyńskiego, Morawieckiego, Ziobry. Każdy z nas naprawdę czuje, że te środki powinny być płacone z ich własnej kieszeni. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Pan przewodniczący Marek Ast, proszę bardzo.

Poseł Marek Ast (PiS):

Jesteśmy na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej i dlatego chciałbym stanowczo zaprotestować przeciwko używaniu przez członków Komisji tego rodzaju sformułowań, jakich

używa pani poseł Gasiuk-Pihowicz. Mamy w Polsce Trybunał Konstytucyjny i rozpatrujemy na naszych posiedzeniach stanowiska kierowane do TK. Jest to instytucja konstytucyjna RP i proszę z szacunkiem wyrażać się o tym sądzie konstytucyjnym. Pani poseł po raz kolejny wyraża się w sposób obraźliwy, w sposób, który nie licuje z członkostwem w Komisji Ustawodawczej i mandatem posła.

To jest jedna rzecz, a druga jest taka, że wypowiedź pani poseł jest obok tego stanowiska, które przedstawił pan mecenas. Nie odnosi się do niego merytorycznie. O sprawach, o których pani wspominała w stanowisku w ogóle nie ma mowy.

Trzecia kwestia. Ta sprawa nie będzie rozpatrywana jutro, ale dopiero za tydzień. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Jeżeli nie ma dalszych głosów to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywną rekomendacją dla projektu stanowiska w sprawie K 8/21? (12) Kto jest przeciw? (14) Kto się wstrzymał od głosu? (0) Stwierdzam, że stanowisko nie otrzymało pozytywnej rekomendacji Komisji.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie K 1/22. Bardzo proszę, panie doktorze.

Ekspert Artur Trubalski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jeżeli chodzi o sprawę o sygn. K 1/22, to została ona zainicjowana wnioskiem prokuratora generalnego z dnia 23 grudnia 2021 roku. Chodzi w nim o stwierdzenie, że art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w zakresie, w jakim stanowi podstawę przekazania Parlamentowi i Radzie uprawnienia do:

– przyjęcia zasad finansowych określających kryteria naruszenia zasad państwa prawnego oraz warunki przyznania środków budżetowych państwu członkowskiemu Unii Europejskiej w zależności od wyniku oceny spełnienia wymogów państwa prawnego;

– przyznania Komisji Europejskiej kompetencji do oceny spełnienia przez państwo członkowskie wymogów państwa prawnego oraz, w sytuacji negatywnej oceny spełniania tych warunków, do przyznania Komisji kompetencji do wskazywania środków ochrony budżetu Unii Europejskiej, a Radzie kompetencji do przyjęcia decyzji wykonawczej dotyczącej zastosowania środków ochrony tego budżetu...

W tym miejscy prokurator generalny wnosi o stwierdzenie, że jest on niezgodny z art. 90 ust. 1 konstytucji, w związku z art. 2 i art. 7, a także jest niezgodny z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP.

Szanowni państwo, jeżeli chodzi o zarzuty podniesione przez prokuratora generalnego, to można powiedzieć, że dotyczą one, podobnie jak we wcześniej prezentowanym wniosku, niewłaściwej interpretacji przepisu art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, która prowadzi do sprzeczności z zasadą praworządności, z zasadą bezwzględnej nadrzędności Konstytucji RP, a przede wszystkim znów z art. 90 ust. 1 konstytucji, czyli przepisem, który reguluje kwestię przekazania na rzecz UE przez RP kompetencji w niektórych sprawach.

Szanowni państwo, jeśli chodzi o kwestie budżetowe, to należy zwrócić uwagę, że Trybunał Obrachunkowy jest organem, który posiada kompetencje do prowadzenia kontroli w zakresie wykonywania budżetu, a także korzystania ze środków unijnych. Komisja Europejska nie posiada uprawnień kontrolnych w zakresie budżetu UE. Jest tak dlatego, że to ona wykonuje ten budżet, a więc nie może go równocześnie kontrolować. Kontrola jest w formie absolutorium.

Dodatkowo pojawia się jeszcze inny problem, bo próba ustanowienia mechanizmu warunkowości w trybie przepisu art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, według oceny prokuratora generalnego, jest działaniem, które w istocie prowadzi do rozszerzania kompetencji organów UE bez podstawy prawnej, w tym przypadku KE i Rady.

Szanowni państwo, jeżeli chodzi o mechanizm ochrony środków budżetowych, to art. 322 ust. 1 lit. a) w ogóle nie przewiduje w swojej treści możliwości powiązania kwestii finansowych, kwestii budżetowych, z zasadą praworządności. Nie ma w treści

tego przepisu takiej regulacji. Taką możliwość przewiduje art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej, w związku z art. 354 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Taka procedura, która wiąże szeroko rozumianą zasadę praworządności z kwestiami finansowymi jest w traktatach. Natomiast nie do końca zrozumiała jest próba tworzenia tożsamej procedury na podstawie innego przepisu, który takiej możliwości nie przewiduje. Tu znowu dochodzimy do kwestii praworządności, bo nie tylko państwa, w tym RP, są zobowiązane działać na podstawie i w granicach prawa, ale również organy UE.

Przepis art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej takiej możliwości nie przewiduje, więc dokonywanie rozszerzającej interpretacji i wywodzenie z tego przepisu kompetencji, których w istocie ten przepis nie zawiera, jawi się jako sprzeczne z zasadą praworządności. Wzorcem jest tu art. 7 Konstytucji RP, który wprost stosuje tę zasadę, jak również art. 2, czyli zasada demokratycznego państwa prawnego, z której wywodzona jest zasada praworządności i legalizmu.

Podobnie jak przy poprzednim stanowisku, również kwestia art. 8 ust. 1 konstytucji, czyli najwyższej mocy konstytucji, z orzecznictwa TK od wielu już lat, które teraz jest powtarzane w najnowszych orzeczeniach TK, wynika, że zasada nadrzędności konstytucji ma charakter bezwzględny.

Szanowni państwo, chcę zwrócić uwagę na art. 90 ust. 1 konstytucji, czyli tę procedurę, która pozwala na przekazanie na rzecz między innymi UE kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Skoro brzmienie art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie przewiduje w ogóle możliwości wiązania, szeroko pojętych cech praworządności z jakimiś instrumentami o charakterze finansowym, to znaczy, że Unii Europejskiej Polska nie przekazała tych kompetencji w trybie tego artykułu. Przekazała te kompetencje w trybie art. 7 Traktatu o UE, w związku z art. 354 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jeżeli już taka procedura istnieje, to konstruowanie analogicznej procedury na podstawie innego przepisu jest niewłaściwe.

Szanowni państwo, przystępując do zaprezentowania wniosków końcowych i proponowanego stanowiska Sejmu, chcę powiedzieć, że wnosimy o stwierdzenie przez TK, że art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim stanowi podstawę przekazania Parlamentowi i Radzie uprawnienia do:

– przyjęcia zasad finansowych określających kryteria naruszenia zasad państwa prawnego oraz warunki przyznawania środków budżetowych państwu członkowskiemu Unii Europejskiej w zależności od wyniku oceny spełnienia wymogów państwa prawnego;

– przyznania Komisji Europejskiej kompetencji do oceny spełnienia przez państwo członkowskie wymogów państwa prawnego oraz, w sytuacji negatywnej oceny spełnienia tych wymogów, do przyznania Komisji kompetencji do wskazywania środków ochrony budżetu Unii Europejskiej, a Radzie kompetencji do przyjęcia decyzji wykonawczej dotyczącej zastosowania środków ochrony tego budżetu:

jest niezgodny z art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, w związku z art. 2 i art. 7 konstytucji, a także jest niezgodny z art. 8 ust. 1 konstytucji.

Szanowni państwo, zwracam państwa uwagę na fakt, iż nie kwestionujemy merytorycznie treści art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a jedynie pewien sposób jego rozumienia, który jest niezgodny ze wskazanymi przeze mnie przed chwilą przepisami. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję nad przedstawionym przed chwilą projektem stanowiska w sprawie K 1/22. Pani poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz, bardzo proszę.

Poseł Kamila Gasiuk-Pihowicz (KO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przed chwilą mieliśmy po raz kolejny wywód nie do końca prawny. Chcę zwrócić przede wszystkim uwagę na to, że mamy do czynienia z rozporządzeniem, które zostało wydane zgodnie z europejskim porządkiem prawny, które przeszło całą procedurę legalności, legalnego procesu stanowienia prawa. Jest to rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady. Zgodziły się na to rozporządzenie wszystkie państwa członkowskie. Mówiąc wprost, taki mechanizm warunko-

wości w przyznawaniu środków unijnych jest jak najbardziej niezbędny. Potrzebujemy naprawdę, bazując na doświadczeniach ostatnich 6 lat, wszelkich możliwych mechanizmów, które będą weryfikowały i będą gwarantowały to, że olbrzymie unijne środki pomocowe będą trafiały do Polek i Polaków, a nie do jakichś prywatnych kieszeni, a nie że będą rozkradane przez złodziei.

Bardzo wiele afer w ostatnich latach, trudnych latach epidemii, pokazywało, że takie ryzyko jest. Proszę sobie przypomnieć nierozwiązaną aferę trefnych maseczek kupowanych od instruktora narciarstwa, aferę związaną z respiratorami kupowanymi od handlarza bronią. Widać, że środki nie trafiają tam, gdzie powinny trafić. Więc ze strony UE jest także oczywista obawa, że przy tak upolitycznionym wymiarze sprawiedliwości, takich atakach na niezależność sądów, upolitycznionej prokuraturze, niszczonej praworządności, środki unijne, olbrzymie środki, potrzebne Polakom, nie będą po prostu do nich trafiały.

Mam wrażenie, że mechanizm zastosowania tego rozporządzenia przez UE, jest mechanizmem, który wzywa Polskę do przeprowadzenia jeszcze raz demokratycznych reform, których olbrzymi wysiłek przeprowadzenia Polacy już podjęli po 1989 roku. Jesteśmy teraz wzywani do tego, żebyśmy jeszcze raz podjęli cały ten wysiłek, który doprowadził już Polskę i Polaków do UE.

Rząd PiS cofnął nas do czasów sprzed 1989 roku, do czasów rządów Kiszczaka. Dla mnie jest to naprawdę sytuacja nie do zaakceptowania. Mam wrażenie, że kolejne wnioski pana prokuratora generalnego, pana Zbigniewa Ziobry, to jego szaleństwo z niszczeniem wymiaru sprawiedliwości, po prostu trzymają w szachu Polaków. Rządy PiS doprowadziły do tego, że wąska grupa ludzi trzyma Polaków w garści i uniemożliwia im korzystanie ze środków unijnych, które są w tym momencie tak bardzo potrzebne. Jesteśmy po czasie epidemii. Te pieniądze są potrzebne po to, żeby odbić Polskę od tego bardzo niskiego, najniższego od 30 lat poziomu inwestycji. Te środki są po prostu potrzebne, aby polska gospodarka podniosła się z kryzysu. Niestety, ten wniosek będzie służył tylko małej grupce ludzi. W ten sposób się okazuje pogardę Polkom i Polakom, którzy potrzebują tych unijnych środków.

To, na co chciałabym zwrócić uwagę, to to, że niezależnie od tego, co jutro orzeknie Trybunał pani Przyłębskiej, te rozwiązania, tak jak w przypadku poprzedniego wniosku, nadal będą Polskę obowiązywały. Polska nadal będzie oceniana według reguł, które są w tym rozporządzeniu. Żadne jutrzejsze orzeczenie nie uchyli tego rozporządzenia na gruncie unijnym. Wyłącznie TSUE może weryfikować zgodność z traktatami, czy obowiązywanie takiego aktu, jakim jest rozporządzenie. Co więcej, przecież sam prokurator generalny przyznaje, że ten przepis jest zaskarżony i toczy się postępowanie dotyczące tego rozporządzenia, zresztą z wniosku Polski, przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jutro także zapadnie w tym zakresie orzeczenie.

To, na co chcę zwrócić uwagę, to to, że w mojej ocenie ten wniosek ma tylko wymiar polityczny, że jest to kwestia, mówiłam to przy poprzednim wniosku, tworzenia jakiejś narracji na gruncie polskim, która jest potrzebna obecnej władzy. Jest to też wyraz wojenki jaką toczy pan Zbigniew Ziobro z premierem. Wszyscy wiemy, że premier podpisał się pod tym rozporządzeniem. Ogłaszał je jako wielki sukces. Można się tylko zastanawiać, co dalej, jeżeli premier zgadza się na rozporządzenie, które, jak twierdzi prokurator generalny, jest w sposób rażący niezgodne z konstytucją, to może trzeba podjąć jakieś dalsze kroki prawne i składać zawiadomienia do prokuratury w kwestii działań nieprawoządnych premiera. Ma to po prostu tylko taki wymiar politycznego działania.

Chciałabym także zwrócić uwagę na to, że to rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 322 ust. 1 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jest to przepis, który mówi wprost o tym, że mogą być ustanowione warunki związane z wydatkowaniem środków unijnych. Mówi o tym literalne brzmienie tego przepisu. Dziwi mnie, że pan ekspert nie zadał sobie trudu, żeby zapoznać się z tym przepisem.

Przypomnę, że „Parlament Europejski i Rada stanowią zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, a po konsultacji z Trybunałem Obrachunkowym przyjmują w drodze rozporządzenia zasady finansowe określające w szczególności warunki uchwalania

i wykonywania budżetu oraz przedstawienia i kontrolowania rachunków". Widać jasno, że jest traktatowe upoważnienie do tego, żeby wydać takie rozporządzenie.

Nie ma żadnej tożsamości w działaniach, które są podejmowane przez instytucje unijne na podstawie art. 7 i na podstawie art. 322. Art. 7 mówi o naruszeniu całej palety wartości unijnych, natomiast art. 322, na podstawie którego jest wydane to rozporządzenie, mówi wyłącznie o tym, że może dojść do naruszenia przez państwo członkowskie zasad państwa prawnego – czyli podaje bardzo konkretną wartość, która jest chroniona na mocy tego rozporządzenia – które by wpływało lub stwarzało bardzo poważne ryzyko wpłynięcia w sposób bezpośredni na należyte zarządzanie finansami w ramach budżetu Unii lub na ochronę jej interesów finansowych. Natomiast art. 7 mówi o poważnym, stałym naruszaniu, którejś z wartości UE, a nie tylko tej wartości jaką jest państwo prawne.

Warto też zwrócić uwagę na to, jakie wartości są chronione na podstawie tego rozporządzenia. Z pewnością każda z tych wartości znajduje także odwzorowanie w polskiej konstytucji. Jest to siedem bardzo konkretnych zasad, które na podstawie tego rozporządzenia, w rozwinięciu państwa prawnego, są chronione. Cały czas mnie zastanawia, która z tych zasad tak przeszkadza obecnemu rządowi. Czy zasada niedyskryminacji i równości prawa, czy zasada legalności, która oznacza to, że w sposób przejrzysty, rozliczalny, demokratyczny, stanowi się prawo. Czy jakiś zakaz arbitralnego działania obecnych władz. Może zakaz dyskryminacji tak bardzo przeszkadza obecnej władzy, bo wszyscy pamiętamy, jak były rozdysponowywane środki z Funduszu Inwestycji Lokalnych, które trafiały wyłącznie do tych włodarzy, którzy mieli afiliacje związane z partią rządzącą, albo byli z rządzącą partia powiązani.

Jednym słowem, nie ma żadnego argumentu merytorycznego, aby ten wniosek prokuratora generalnego znalazł poparcie w TK. Jednak wiemy, że zapewne czynnik polityczny, chęć stworzenia jakiegoś uzasadnienia na gruncie krajowym do dalszej dewastacji wymiaru sprawiedliwości skłoni trybunał do tego, żeby podjąć, jak zwykle, działania zgodne z oczekiwaniami obecnej władzy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Pan przewodniczący Marek Ast, bardzo proszę.

Poseł Marek Ast (PiS):

Przykro mi, że moje apele o niekwestionowanie konstytucyjnych organów państwa, w tym Trybunału Konstytucyjnego, nie trafiają na podatny grunt. Rozumiem, że pani poseł kibicuje tym decyzjom, które nakładają na Polskę kary. Zarzuca też pani pan panu mecenasowi, że to jest stanowisko polityczne, ale nie odniosła się pani w żaden sposób do argumentów, które pan mecenas przedstawił na obronę tego stanowiska. Sama pani wystąpiła z polityczną deklaracją i tyradą, ale to jest w przypadku pani poseł naturalne i normalne.

Jeszcze raz podkreślam, że pani absolutnie kibicuje karom dla Polski, które są niezasadnie wymierzane bez podstawy prawnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Jeżeli nie ma więcej głosów w dyskusji, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywną rekomendacją dla projektu stanowiska w sprawie K 1/22? (16) Kto jest przeciw? (13) Kto się wstrzymał od głosu? (0) Stwierdzam, że stanowisko otrzymało pozytywną rekomendację Komisji.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie P 14/20. To jest pytanie prawne. Sprawę przedstawi pani mecenas Dorota Lis-Staranowicz, bardzo proszę.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt P 14/20 została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Koninie i dotyczy art. 477 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, który stanowi: „W postępowaniu wszczętym z powództwa pracownika wezwania do udziału w sprawie, o którym mowa w art. 194 § 1 i § 3, sąd może dokonać również z urzędu. Przewodniczący poucza pracownika o roszczeniach wynikających z przytoczonych przez niego faktów".

Sąd poddaje zaskarżeniu ten przepis zakresowo, w zakresie, w jakim przewiduje on działanie przez sąd z urzędu w stosunku do pracownika reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika. Wzorcami kontroli są art. 45 konstytucji, w związku z art. 2 i wywodzoną z niego zasadą określoności przepisów prawnych.

Wnosimy o umorzenie postępowania w całości, ponieważ, naszym zdaniem, nie została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego. Interwencja TK nie jest potrzebna, żeby wydać wyrok w sprawie, którą zajmuje się Sąd Rejonowy w Koninie.

Problem konstytucyjny, który wyłania się z pytania prawnego dotyczy zwrotu „może", który stanowi trzon konstrukcyjny zaskarżonego przepisu. Mimo literalnego brzmienia, które podaje pytający, słowo „może" jest interpretowane w orzecznictwie sądowym jako „musi". Czy sąd musi dodatkowo pozwać właściwego pracodawcę, jeśli pracownik bierze udział w postępowaniu sądowym i jest reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika? Zdaniem sądu pytającego, taka sytuacja ustawia sąd pytający w niewłaściwej sytuacji procesowej, bo nakazuje sądowi działanie tylko na rzecz jednej ze stron procesu. Ta nierówność procesowa, zdaniem sądu, wynika właśnie z tego przepisu. Sąd nie może być bezstronny, bo z tego przepisu wynika działanie na korzyść pracownika, choćby był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika.

W naszym stanowisku szeroko odwołujemy się do doktryny prawa wspartej przede wszystkim orzecznictwem SN. Dochodzimy do konkluzji, że ten przepis ewaluował w orzecznictwie SN i słowo „może" wcale nie oznacza „musi", tak jak chce tego sąd pytający. Tutaj przywołam postanowienie SN z 25 listopada 2020 r. sygn. akt II PK 184/19. To postanowienie jest oparte na wcześniejszym orzecznictwie SN. Sąd stwierdza wprost, że sąd pracy nie powinien z urzędu wzywać do udziału w sprawie w charakterze strony pozwanej osoby, o której wezwanie nie wniósł powód działający w procesie przez fachowego pełnomocnika będącego radcą prawnym lub adwokatem. Sąd pracy nie ma obowiązku poszukiwania z urzędu, za stronę reprezentowaną przez fachowego pełnomocnika procesowego, podmiotu, który powinien być pozwanym w sprawie, ani właściwie oznaczonej strony pozwanej.

Konkludując, w drodze utrwalonego orzecznictwa SN zaskarżony przepis otrzymał znaczenie, które usuwa wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego. Wobec tego nie ma potrzeby uruchamiania postępowania przed TK. Sąd może usunąć te wątpliwości w drodze wykładni konstytucyjnej, wspartej dodatkowo wykładnią SN. Stąd nasz wniosek o umorzenie postępowania w całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Sprawa oczywista. Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przechodzimy do głosowania. Kto jest za pozytywną rekomendacją dla projektu stanowiska w sprawie P 14/20? (28) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał od głosu? (0) Stwierdzam, że stanowisko zostało zaopiniowane pozytywnie.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie SK 8/21. Sprawę przedstawi ponownie pani mecenas Dorota Lis-Staranowicz, bardzo proszę.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt SK 8/21 została zainicjowana skargą konstytucyjną. Ma ona bardzo rozbudowany zakres zaskarżenia. W naszym stanowisku obejmuje on 3 strony. Ponieważ macie państwo to stanowisko na piśmie, więc tę część pominę. Nie ma sensu jej powtarzanie.

Chcę powiedzieć, że TK nadał tej skardze bieg tylko w określonym zakresie. Ten zakres obejmuje art. 30 § 1 ust. 2 i 3 k.p., art. 53 § 1 pkt 1 lit. b) k.p., art. 60 zdanie pierwsze k.p., art. 300 k.p., art. 61 § 1 k.c. i art. 102 k.p.c.

Jeśli chodzi o stan faktyczny sprawy, to był on dość skomplikowany. Zacznę od tego, że skarżąca była zatrudniona u pracodawcy na umowę o pracę na czas nieokreślony. Rozchorowała się i przebywała na zasiłku chorobowym. Po wyczerpaniu zasiłku chorobowego stan zdrowia nie pozwolił jej wrócić do pracy, więc skorzystała ze świadczenia rehabilitacyjnego. A zakład pracy rozwiązał z nią stosunek pracy bez okresu wypowiedzenia, do czego uprawnia go art. 53 § 1 pkt 1 lit. b) – Kodeksu pracy. Po upływie okresu

ochronnego, który w Kodeksie pracy wynosi 272 dni, pracodawca ma prawo rozwiązać umowę o pracę bez wypowiedzenia.

Tak się złożyło, że jednocześnie skarżąca wysłała do swojego pracodawcy oświadczenie woli o rozwiązaniu stosunku pracy za wypowiedzeniem. Pracodawca stwierdził, że skutecznie rozwiązał ze skarżącą stosunek pracy. Wobec tego skarżąca złożyła sprawę do sądu pracy, który stwierdził, że pracodawca nie naruszył przepisów dotyczących rozwiązywania stosunków pracy i miał prawo rozwiązać z nią stosunek pracy. Skarżąca domagała się wynagrodzenia za okres wypowiedzenia, a ponadto domagała się również odszkodowania z tytułu dyskryminacji od byłego pracodawcy. Sąd pracy zasądził od skarżącej kwotę 3960 złotych tytułem kosztów zastępstwa procesowego. Skarżąca nie podzieliła tego wyroku i zaskarżyła wyrok pierwszej instancji. Wniosła apelację do sądu okręgowego, który tę apelację oddalił w całości i obciążył skarżącą kosztami procesu.

Skarżąca podnosi, że zaskarżone przepisy Kodeksu pracy są niezgodne z wieloma wzorcami kontroli, ale formułuje takie cztery podstawowe wzorce kontroli.

Nasz wniosek zmierza do umorzenia postępowania w całości, ponieważ, po pierwsze, skarga konstytucyjna jest polemiką sądu w zakresie zwolnienia skarżącej z kosztów postępowania sądowego. Skarżąca twierdzi, że znalazła się w ciężkiej sytuacji, bo pozostawała bez pracy, a mimo to sąd nie zastosował zasady słuszności i nie odstąpił od obciążenia jej kosztami procesu. Wiemy, że jest taka zasada, że kto przegrywa ten ponosi koszty. W jej przypadku zaistniały uzasadnione okoliczności uzasadniające wyłączenie stosowania tej zasady.

W tym przypadku wnioskujemy o umorzenie postępowania, ponieważ, jeszcze raz powtarzam, to jest polemika z rozstrzygnięciem sądu i w zasadzie ta skarga konstytucyjna zmierza, w tym zakresie, do wykazania niekonstytucyjności rozstrzygnięć sądowych, ale nie niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów.

Po drugie, skarżąca formułuje zarzut naruszenia konstytucyjnego prawa *prior tempore potior iure*. Skarżąca wyprowadza z art. 2 konstytucji, czyli z zasady demokratycznego państwa prawnego prawo podmiotowe: „Kto pierwszy w czasie, ten pierwszy w prawie". My w naszym stanowisku uzasadniamy, że ta maksyma łacińska należy do kultury prawnej, bo wywodzi się z czasów antycznych, ale art. 2 konstytucji absolutnie nie dotyczy zasady, kto pierwszy w czasie, ten pierwszy w prawie, nie ma takiego prawa podmiotowego gwarantowanego konstytucją.

Po trzecie, skarżąca wyprowadza z art. 8 ust. 2 prawo podmiotowe do bezpośredniego stosowania konstytucji przez sądy. Domaga się, żeby art. 2 był źródłem prawa podmiotowego do tego, żeby sądy rozstrzygały bezpośrednio na podstawie konstytucji, a konkretnie na podstawie tej maksymy *prior tempore potior iure*, kto pierwszy w czasie, ten pierwszy w prawie. My udowadniamy, że art. 8 ust. 2 konstytucji nie jest źródłem prawa podmiotowego, bo jest to zasada konstytucyjna, która dotyczy bezpośredniego stosowania konstytucji.

Po czwarte, skarżąca podnosi, że zaskarżone przepisy naruszają jej prawo własności, ponieważ została pozbawiona wynagrodzenia za pracę za okres wypowiedzenia. Tutaj skarżąca pozostaje w błędzie, ponieważ pobierała świadczenie rehabilitacyjne. Była niezdolna do pracy i nie mogła tej pracy świadczyć, a więc nie mogła otrzymać wynagrodzenia za okres wypowiedzenia. W polskim systemie ubezpieczeń społecznych nie można łączyć wynagrodzenia ze świadczeniami z ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby czy też świadczenia rehabilitacyjnego.

Po piąte, skarżąca z art. 31 ust. 3 też wyprowadza prawo podmiotowe. Twierdzi, że ma prawo podmiotowe do proporcjonalnego stosowania innych norm konstytucyjnych. Art. 31 ust. 3 konstytucji nie jest źródłem prawa podmiotowego gwarantowanego konstytucyjnie. To jest tylko zasada proporcjonalności.

Wszystkie wady tej skargi konstytucyjnej zmuszają nas do sformułowania wniosku o umorzenie postępowania w całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję nad stanowiskiem do wniosku SK 8/21. Jest wniosek o umorzenie sprawy w całości. Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przystępujemy

do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie SK 8/21? (25) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (1) Stwierdzam, że stanowisko otrzymało pozytywną rekomendację Komisji.

Przechodzimy do omówienia projektu stanowiska w sprawie SK 27/21. Sprawę również przedstawi pani mecenas Dorota Lis-Staranowicz. Oddaję pani głos.

Ekspert z BAS Dorota Lis-Staranowicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. SK 27/21 została zainicjowana skargą funkcjonariusza straży pożarnej. Przedmiotem kontroli jest art. 12 i art. 39 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 32 ust. 1 i 2, w związku z art. 33 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w zakresie, w jakim przepisy art. 12 i art. 39 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 32 ust. 1 i 2, w związku z art. 33 ustawy emerytalnej, wykluczają zastosowanie gwarancji ochrony nabytych uprawnień emerytalnych, określonej w art. 33 ustawy emerytalnej, w sytuacji, gdy doszło do uchylenia decyzji o zwolnieniu ze służby, będącej podstawą do wydania decyzji o przyznaniu emerytury mundurowej.

Wzorcem zaskarżenia autor czyni art. 67 konstytucji, w związku z art. 2, chodzi o ochronę praw nabytych, i także z art. 64 konstytucji, który gwarantuje ochronę prawa własności. Skarżący ujmuje ten problem konstytucyjny w perspektywie ochrony praw nabytych i możliwości wzruszenia prawomocnych decyzji przyznających prawo do emerytury w sytuacji dalszego kontynuowania tej samej rodzajowo służby mundurowej.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w następującym stanie prawnym. Skarżący był funkcjonariuszem Państwowej Straży Pożarnej. W 2009 roku został uznany za niezdolnego do pracy na mocy orzeczenia komisji lekarskiej. Następnie właściwy organ PSP wydał decyzję o zwolnieniu skarżącego ze służby. Na tej podstawie skarżący złożył wniosek o przyznanie mu emerytury mundurowej. W 2009 roku taką emeryturę mundurową otrzymał i pobierał ją aż do 2016 roku.

W 2016 roku skarżący ponownie stanął przed komisją lekarska, która stwierdziła, że jest zdolny do pełnienia służby w straży pożarnej. Wobec tego skarżący wystąpił do komendanta głównego PSP o uchylenie decyzji z 2009 roku zwalniającej go ze służby. Na wniosek skarżącego organ tę decyzję uchylił i to wywołało dwa skutki prawne, zarówno w sferze stosunku służby, jak i w sferze uprawnień emerytalnych skarżącego. Po tej decyzji skarżący przystąpił ponownie do służby, ale już nie na zasadzie rekrutacji czy dodatkowej oceny, ale ze stanu, jak byśmy powiedzieli „spoczynku", przeszedł znowu w stan czynny, bo przestała obowiązywać decyzja o zwolnieniu go ze służby. Dalej kontynuował służbę po 7-letniej przerwie. Jednak ta decyzja wywołała negatywne skutki w sferze jego uprawnień emerytalnych, ponieważ, warunkiem nabycia prawa do emerytury jest zwolnienie ze służby i określony staż pracy. Miał on ten staż pracy, ale decyzja o zwolnieniu ze służby została wykluczona z obrotu prawnego. Ta przesłanka odpadła. Na tej podstawie organ emerytalny wydał decyzję o ustaniu uprawnień emerytalnych skarżącego. Skarżący domagał się, aby jego uprawnienia emerytalne uległy zawieszeniu. Chciał żeby emerytura uległa zawieszeniu. Twierdził, że uprawnienia emerytalne nadal ma i może z nich skorzystać. Chodziło mu o zawieszenie prawa do emerytury. W tej kwestii skarżący powoływał się na art. 33 zaskarżonej ustawy, który chroni prawa emerytalne nabyte decyzją właściwego organu, ponieważ ten przepis uniemożliwia uchylenie decyzji emerytalnej po upływie określonego czasu.

Skarżący odwołał się od decyzji organu emerytalnego do sądu okręgowego. Sąd podzielił ustalenia organu emerytalnego i stwierdził, że ten organ dokonał prawidłowej wykładni stanu prawnego i faktycznego. Stwierdził, że decyzja ta nie narusza prawa i utrzymał ją w mocy. Skarżący wniósł apelację od wyroku pierwszej instancji, ale Sąd Apelacyjny w Warszawie potwierdził stanowisko sądu pierwszej instancji i decyzja o ustaniu prawa do emerytury stała się prawomocna.

Czego domaga się skarżący? Domaga się ochrony nabytych praw emerytalnych, nabytych na mocy spornej decyzji z 2009 roku. Natomiast my w naszym stanowisku wnioskujemy o umorzenie postępowania w całości z kilku powodów. Po pierwsze, skarga konstytucyjna jest w zasadzie polemiką z rozstrzygnięciami organów emerytalnych, rozstrzygnięciami sądów pierwszej i drugiej instancji. Skarżący w zasadzie domaga się od sądów, aby wobec niego zastosowały art. 33 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym.

Skarżący nie kwestionuje konstytucyjności wymogu wystąpienia ze służby jak przesłanki do nabycia emerytury mundurowej. Nie kwestionuje też zgodności z konstytucją art. 39 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, który określa przesłanki prawa do emerytury. W przeciwieństwie do sądów uważa, że decyzja o przyznaniu mu prawa do emerytury podlegała ochronie na podstawie art. 33. W istocie domaga się od sądu konstytucyjnego, aby ten dokonał odmiennej od sądów subsumpcji i ustalił odmienne konsekwencje prawne zaistniałych zdarzeń prawnych i faktycznych niż uczyniły to sądy powszechne.

W tym miejscu należy przypomnieć, że sąd konstytucyjny jest sądem prawa a nie sądem faktów, który weryfikuje trafność rozstrzygnięć sądowych. Naszym zdaniem ta skarga konstytucyjna jest skierowana przeciw aktom stosowania prawa a nie aktom stanowienia prawa.

Jeśli chodzi o wzorce kontroli, to są nimi art. 64 i 67 konstytucji. Tutaj też trzeba się odnieść do skargi konstytucyjnej, która zawiera bardzo powierzchowną analizę. Naszym zdaniem nie można uchylić domniemania czterech przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym tylko na tej podstawie: „Jeśli uznajemy, iż sąd w każdej indywidualnej sprawie ma prawo ocenić czy prawo do świadczenia emerytalnego zainteresowany traci czy też ma je jedynie zawieszone, a decyzję tę podejmuje na podstawie niejasnych przepisów prawa, to nie sposób twierdzić, iż regulacja taka zapewnia wszystkim równą ochronę ich praw majątkowych”. W taki sposób skarżący uzasadnia zarzut naruszenia art. 64 konstytucji, więc nie możemy przyjąć, że została spełniona przesłanka należytego uzasadnienia skargi konstytucyjnej.

Jeszcze z ostrożności procesowej chcę powiedzieć, że art. 67 może być tutaj nieadekwatnym wzorcem kontroli, dlatego że gwarantuje on prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę po osiągnięciu odpowiedniego wieku emerytalnego. Skarżący urodził się w 1964 roku, nadal pełni funkcję wysokiego rangą funkcjonariusza straży pożarnej, więc nie może korzystać z tego przywileju chociażby z tego powodu, że nie ma osiągniętego wieku emerytalnego i nie pozostaje bez pracy, bo pełni swoją służbę w formacji straży pożarnej.

Nie ma żadnych przeszkód prawnych, żeby po zakończeniu służby skarżący ponownie złoży wniosek o emeryturę mundurową i tę emeryturę mundurową otrzymał. Będzie ona nawet w większej wysokości, ponieważ będzie naliczana na nowo od nowej podstawy, a ta podstawa w 2022 roku będzie zdecydowanie wyższa niż w roku 2009.

Wniosek końcowy jest o umorzenie postępowania w całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję nad stanowiskiem do wniosku SK 27/21. Jest wniosek o umorzenie sprawy w całości. Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie SK 27/21? (27) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (0) Stwierdzam, że stanowisko otrzymało pozytywną rekomendację Komisji.

Przechodzimy do omówienia ostatniego projektu stanowiska w sprawie SK 71/20. Sprawę przedstawi pan mecenas Łukasz Trochimiuk. Oddaję panu głos.

Ekspert z BAS Łukasz Trochimiuk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chcę zaprezentować państwu projekt stanowiska w sprawie SK 71/20. Projekt ten jest wynikiem skargi konstytucyjnej złożonej przez przedsiębiorcę, który zaskarżył art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych. Ten artykuł mówi o rozliczaniu się z przychodów w sytuacji, kiedy jest się wspólnikiem lub współwłaścicielem jakiegoś dobra, które te przychody przynosi. Przedsiębiorca zaskarżył przepis w zakresie, w jakim dotyczy on

wspólnego przedsięwzięcia, ponieważ w dyspozycji tego artykułu jest mowa o „wspólnym przedsięwzięciu".

Zaskarżenie wynikało z następującego stanu faktycznego. Skarżący wraz ze wspólnikiem podjęli się realizacji inwestycji budowlanej w 2005 roku. Skarżący wniósł do tej inwestycji jako kapitał nieruchomość. Później w wyniku jej realizacji miał otrzymać zwrot w gotówce i ewentualne zyski wynikające z realizacji tej inwestycji. W 2010 roku nastąpiło rozliczenie przychodów z tej inwestycji. Natomiast w wyniku kontroli dyrektora urzędu kontroli skarbowej zapadła decyzja określająca zobowiązanie podatkowe skarżącego podatkiem dochodowym w sposób inny niż to rozliczył skarżący. Dyrektor wskazał na to, że skarżący wraz ze wspólnikiem prowadzili wspólne przedsięwzięcie i przychody z tego wspólnego przedsięwzięcia powinny być rozliczone na podstawie zaskarżonego art. 8 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Oczywiście decyzja została podtrzymana przez dyrektora izby skarbowej a później utrzymana przez wojewódzki sąd administracyjny. Ostatecznie wyrokiem z 1 października 2019 roku NSA skargę kasacyjną skarżącego w całości oddalił.

Jeżeli chodzi o to, co skarżący zarzuca, to tutaj jest cały szereg przepisów, które generalnie można podzielić na trzy grupy. Po pierwsze, chyba najbardziej wyraziście jest omawiana w uzasadnieniu zasada określoności przepisów, ponieważ skarżący wskazuje, że przepis w zakresie wspólnego przedsięwzięcia nie ma legalnej definicji w prawie. Wskazuje tutaj na rozbieżności w orzecznictwie, w wyniku których może nastąpić podwójne opodatkowanie. Jako druga została zaskarżona zasada własności i artykuł dotyczący zakazu ograniczenia. Jako trzecia została zaskarżona zasada proporcjonalności wynikająca z demokratycznego państwa prawnego, czyli art. 2, jak i z art. 31 ust. 3.

Przedstawię pokrótce zarzuty, które postawił skarżący. Zasada określoności. Naruszenie tej zasady wynika, według skarżącego, z braku legalnej definicji, rozbieżności w orzecznictwie co do definicji tego wspólnego przedsięwzięcia i jakby efektów, które według skarżącego mogę te rozbieżności powodować. Zasada własności. Naruszenie tej zasady miałoby być skutkiem braku tej legalnej definicji i powodować ingerencję w prawo własności ponad dopuszczalne konstytucyjnie normy. Natomiast jeśli chodzi o zasadę proporcjonalności, to skarżący podnosi, że zaskarżone przepisy działają w sposób niecelowy i nieefektywny, wynikający również z tego wspólnego przedsięwzięcia.

Jeżeli chodzi o naszą ocenę, to naruszenie zasady proporcjonalności nie zostało w żaden sposób uargumentowane przez skarżącego. Skarżący podnosi tylko, że przepisy nie spełniają wymagań testu proporcjonalności, że są nieefektywne i niecelowe, natomiast nie rozwija w zupełności tej myśli i brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia tej tezy. W związku z tym, w tym zakresie projekt przewiduje wniosek o umorzenie postępowania.

Co do pozostałych przepisów, to w naszej ocenie TK powinien orzec ich zgodność z wzorcami kontroli. Przede wszystkim wskazujemy na to, co do zasady określoności, że wykładnia językowa tego przepisu jest dość jasna. Definicje są zarówno w doktrynie, jak i w słowniku języka polskiego. Słowa „wspólnego" i „przedsięwzięcia" są dość intuicyjnie i dość jednoznacznie tłumaczone. Zauważamy, że istnieje bogate a nie rozbieżne orzecznictwo w tej kwestii, z którego skarżący mógł skorzystać. O bogactwie orzecznictwa w zakresie „wspólnego przedsięwzięcia" skarżący też w skardze wspomina. Zauważamy, że jeżeli skarżący miałby jakiekolwiek wątpliwości co do tego, które przepisy powinien zastosować, to przypominamy, że istnieje możliwość wniesienia wniosku o interpretację podatkową. Opisując swój stan faktyczny, można wnieść do organów podatkowych, do ministra finansów, wniosek o interpretację przepisów podatkowych pod swój stan faktyczny. Później organy podatkowe są tym związane. Jeżeli były jakieś wątpliwości, to skarżący mógł z tej drogi skorzystać.

Jeżeli chodzi o zasadę własności, to w opozycji do stanowiska skarżącego przypominamy o obowiązku płacenia podatków wynikającym również z konstytucji. Przypominamy bogate orzecznictwo TK, które mówi, że obowiązek płacenia podatków nie narusza gwarancji własności jednostki. Dodatkowo zauważamy, że podatnik ma szerokie prawa w postępowaniu podatkowym, w którym może chronić swoją własność, która według niego jest naruszana. Nawet jeżeli w konsekwencji sporu podatkowego by przegrał,

to też ma prawo złożenia po kontroli korekty deklaracji podatkowej, która powodowałaby to, że chociażby odsetek nie musiałby płacić, a jedynie opłatę prolongacyjną. Zauważamy też, że takiej interpretacji przepisów nie można utożsamiać z ingerencją w prawo własności.

Ostatecznie projekt zakłada wniosek o orzeczenie zgodności przepisów art. 64, czyli mówiącego o własności, i art. 2 w zakresie, w którym wywodzona jest zasada określoności, jak również art. 217 powoływanego przez skarżącego. Wnosimy o orzeczenie zgodność tych przepisów z konstytucją. Natomiast w zakresie zasady proporcjonalności, czyli art. 2 i wynikającej z niego zasady proporcjonalności, jak i art. 31 ust. 3 wnosimy o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na skutek niedostatecznego uzasadnienia skargi. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję za bardzo wyczerpujące przedstawienie problematyki tej sprawy. Czy są pytania lub głosy w dyskusji? Jeżeli nie ma głosów w dyskusji, to przechodzimy do zaopiniowania projektu stanowiska dotyczącego sprawy SK 71/20. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem tego projektu stanowiska? (25) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał od głosu? (1)

Stwierdzam, że Komisja zaopiniowała pozytywnie ten projekt stanowiska.

Dziękuję państwu. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.